



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Bohuslava Hnízдила a JUDr. Kateřiny Šimáčkové v právní věci žalobkyně: **FTV Prima, spol. s r. o.**, se sídlem Na Žertvách 24/132, Praha 8 - Libeň, zastoupené Mgr. Ludmilou Kutějovou, advokátkou, se sídlem Sokolovská 49/5, Praha 8, proti žalované: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání**, se sídlem Škrétova 44/6, Praha 2, proti rozhodnutí žalované ze dne 4. 2. 2009, č. j. vos/1173/09, sp. zn. 2008/746/vos/FTV, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 2. 9. 2009, č. j. 7 Ca 103/2009 - 49,

takto:

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobkyni na nákladech řízení částku 2880 Kč k rukám Mgr. Ludmily Kutějové, advokátky, a to do 30 dnů od právní moci rozsudku.

Odůvodnění:

Rada pro rozhlasové a televizní vysílání (dále převážně jen „stěžovatelka“) brojí včas podanou kasační stížností proti rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 7 Ca 103/2009 - 49 ze dne 2. 9. 2009, kterým soud zrušil rozhodnutí Rady pro rozhlasové a televizní vysílání ze dne 4. 2. 2009, sp. zn. 2008/746/vos/FTV, č. j. vos/1173/09, a věc vrátil stěžovateli k dalšímu řízení.

Ze správního a soudního spisu vyplývají pro věc následující podstatné skutečnosti:

Stěžovatelka zahájila správní řízení z moci úřední dne 26. 8. 2008 oznámením o zahájení řízení č. j. vos/3990/08 ze dne 17. 6 2008 s FTV Prima, spol. s r. o. (dále jen

„žalobkyně“), pro možné porušení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání (dále jen „zákon o vysílání“), neboť odvysíláním pořadu Sběratelé kostí I (15) dne 22. 2. 2008 od 15:45 hodin na programu Prima televize se mohla dopustit porušení povinnosti nezařazovat v době od 6:00 hodin do 22:00 hodin pořady a upoutávky, které by mohly ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých.

Žalobkyně podala dne 22. 7. 2008 k tomuto oznámení o zahájení správního řízení své vyjádření č. j. PRV/106/08 ze dne 18. 7. 2008, v němž namítá, že stěžovatelka v uvedeném oznámení nepopsala, o jaké záběry se přesně jedná a zejména proč a jakým způsobem mohly tyto záběry v kontextu pořadu ohrozit vývoj dítěte nebo mladistvého. Žalobkyně žádala, aby stěžovatelka písemně sdělila vymezení předmětu řízení tak, aby se mohla k vytykaným sekvencím vyjádřit, zaujmout stanovisko a eventuelně navrhnout důkazy. Žalobkyně dále namítala, že odvysílaný pořad má být posuzován jako celek, který by mohl ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých, zákon nemluví o odvysílaných záběrech, sekvencích, který by mohly ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých. Žalobkyně dále zastává názor, že je normální seznamovat děti se skutečností, že jsou někteří lidé zlí a že se chovají násilně, že je obvyklé, že děti jsou vystaveny strachu, který v nich případně vyvolá nějaký hrůzný příběh. Na důkaz toho připojila žalobkyně ke svému vyjádření básně Polednice a Zlatý kolovrat ze sbírky Kytice. Žalobkyně se dále domnívala, že stěžovatelka nepostupovala procesně správně, když neupozornila žalobkyni na porušení povinnosti a nestanovila jí lhůtu k nápravě ve smyslu ust. § 59 odst. 1 zákona o vysílání; žalobkyně byla přesvědčena, že se nedopustila žádného porušení zákona, další díly seriálů v příslušných časech nevysílala, neboť není úmyslem ohrožovat fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých.

Stěžovatelka přípisem č. j. vos/4927/08 ze dne 29. 7. 2008 doručeným dne 1. 8. 2008 oznámila žalobkyni doplnění podkladů pro rozhodnutí ve věci; zároveň stanovila žalobkyni k písemnému vyjádření lhůtu 15 dnů od doručení výzvy.

Žalobkyně dne 14. 8. 2008 nahlížela do správního spisu stěžovatelky; k doplnění spisu se vyjádřila přípisem č. j. PRV/127/08 ze dne 19. 8. 2008 tak, že do správního spisu byla doplněna analýza pořadu, která není podepsána ani datována; žalobkyni nebylo ani zřejmé, kdo a kdy analýzu zpracoval, zda se jednalo o odborníka, podjatou osobu atd. Žalobkyně poukázala na to, že druhá ze scén uvedených v analýze není dle oznámení o zahájení řízení předmětem správního řízení, z čehož žalobkyně dovodila, že ji stěžovatelka nepovažovala za možný důvod naplnění skutkové podstaty deliktu.

Stěžovatelka vydala dne 4. 2. 2009 rozhodnutí č. j. vos/1173/09, které bylo žalobkyni doručeno 20. 2. 2009, jímž byla uložena žalobkyni pokuta ve výši 200 000 Kč za porušení § 32 odst. 1 písm. g) zákona o vysílání, kterého se dopustila tím, že dne 22. 2. 2008 od 15:45 hodin na programu Prima televize odvysílala pořad Sběratelé kostí I (15), který obsahoval naturalisticky působící detailní záběry krvavých zbytků lidského těla, které jsou způsobilé ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých, čímž došlo k porušení povinnosti nezařazovat v době od 6:00 hodin do 22:00 hodin pořady a upoutávky, které by mohly ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a

mladistvých. Současně byla žalobkyni uložena povinnost uhradit paušální částku nákladů správního řízení ve výši 1000 Kč.

V odůvodnění správního rozhodnutí stěžovatelka nejprve shrnula průběh správního řízení. V části odůvodnění, zabývající se podkladem pro rozhodování, jímž byla vypracovaná analýza pořadu, pak odcitovala popis dvou problematických scén:

„1. scéna na záznamu ve 3:31 - 5:53

Sekvence se odehrává v jakémsi opuštěném skladišti. Probíhá ohledání mrtvolky mladé dívky. Mrtvola je v pololeže, ruce má připoutané k rourám, hlavu zapadlou v záklonu. Mrtvola je již pouze kostra se zbytky tkání. Divák se dozvídá, že většinu masa z těla okousali psi. Mrtvola je pod různými úhly a z různé vzdálenosti na většině záběrů celé sekvence. Některé záběry jsou na mrtvolu zaměřeny primárně. V jednom záběru je mrtvola zabírána pomalým švenkem od nohou až po lebku, sledujeme tak kostru se zbytky tmavočerveného masa. Sekvence je podkreslena štěkotem psů. Kůstka ohledává mrtvolu a konstatuje: ‚90 % měkkých tkání chybí z důvodu mutilace. Vše nastalo v důsledku posmrtného ... (nesrozumitelný výraz) ... chování psů.‘ Agent Booth se Kůstky dotazuje: ‚Co oči?‘ Kůstka: ‚Žádné.‘ Booth: ‚Vydlobnuté?‘ Kůstka: ‚Ano. Jsou vidět škrábance v orbitální dutině. Vypadají hrubší než škrábnutí nožem. Byl to jiný předmět.‘ Booth: ‚Ten hajzl.‘ Kůstka: ‚Už jsi to viděl?‘ Booth: ‚Jo. Před dvěma lety jsme našli mladou holku. Svázanou, pořezanou, vydlobnuté oči. Zkrátka nic pro pohled rodičů. ...‘ Kůstce zazvoní telefon. V tom okamžiku mrtvole odpadne část ruky. (V detailním záběru kamery.) Kůstka dá Boothovi pokyn: ‚Seber to.‘ V závěru sekvence Booth s Kůstkou řeší nad mrtvolou dívky svůj soukromý konflikt plynoucí z Boothovy žárlivosti. Vadí mu, že Kůstka má domluvenou schůzku s neznámým mužem. Scéna končí konstatováním Kůstky: ‚Oběť je žena osmnáct až pětadvacet, na kostech stopy po noži, hluboké zářezy. Asi vznikly při řezání těla, aby bylo lákavější pro psy.‘

2. sekvence na záznamu ve 46:07 - 46:38

Vrcholná scéna filmu, v níž se schyluje k vraždě Kůstky. Kůstka má ruce spoutané nad hlavou a v puse roubík. V obličeji má výraz hrůzy, v očích slzy. Scénu podkresluje štěkot a vrčení psa. Vrah pro Kůstku chystá stejný konec, jako měla mladá dívka, jejíž smrt Kůstka vyšetřovala - bude okousána psy. (Z kontextu je to zcela zjevné. Vrah chce, aby podezření z vraždy padlo na stejného člověka, který zavraždil mladou dívku, proto plánuje při vraždě postupovat stejně.) Vrah jí říká: ‚Nejsem jako on, bude to rychlý, nebudeš trpět. Nečekal jsem, že na to někdy někdo přijde.‘ Vzápětí vytahuje pistoli a chce Kůstku udeřit pažbou. Kůstka vydává přes roubík v ústech zoufalé steny. V tu chvíli však do místnosti vtrhne Booth a po vrahovi vystřelí.“

Stěžovatelka v odůvodnění dále vycházela z analýzy a obrazově - zvukového záznamu a zkonstatovala, že obě scény jsou způsobily ohrozit zejména psychický vývoj dětí a mladistvých, mohou na dětského diváka působit děsivě, mohou v něm vyvolávat pocity strachu a úzkosti. Tyto působivé scény mohou též dětského diváka citově otupit, mohou vyvolat lhostejnost k násilné smrti, případně i obdiv k absenci emocí apod., čímž může dojít k ohrožení mravního vývoje dětí či mladistvých. Stěžovatelka dále konstatovala, že dětský divák, který si teprve utváří vlastní názory, co je správné a co nikoliv, může být shora uvedenými scénami šokován a vyděšen, pořad může mít negativní vliv na psychiku dětského diváka, zapříčinit úzkosti či noční můry, vzbudit pocity strachu, apod. Takový negativní vliv je zvláště nebezpečný u dětí, které nejsou vědomostně

vybaveny natolik, aby mohly shora uvedené scény vnímat bez emocionální zátěže. Toto negativní působení na dětskou psychiku je navíc umocněno faktem, že provozovatel zařadil takové vysílání na odpolední hodinu, kdy je velmi pravděpodobné, že jej budou sledovat dětští, nezletilí diváci, navíc bez dohledu rodičů.

Stěžovatelka se poté ztotožnila se závěry analýzy pořadu a zkonstatovala, že vysílání obsahující popsané záběry jednoznačně nepatří do odpoledního vysílacího času, a že jeho zařazením do programu v odpoledních hodinách se provozovatel vysílání dopustil porušení § 32 odst. 1 písm. g) zákona o vysílání, který ukládá povinnost nezařazovat do vysílání v době od 6.00 hodin do 22.00 hodin pořady, které by mohly ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých.

Stěžovatelka se v odůvodnění dále vypořádala s námitkami žalobkyně vyplývajícími z jejích jednotlivých vyjádření; dále se zabývala výkladem zákonného ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona o vysílání ve vztahu k vlastním úvahám a jejich aplikaci na posuzovaný případ. Stěžovatelka tak vyložila pojmy „děti a mladiství“, „ohrožení fyzického, psychického nebo mravního vývoje“, „možnou odchylku od z normálního (obvyklého, běžného, průměrného) vývoje jedince v důsledku shlédnutí pořadu nebo upoutávky v televizním vysílání“.

Stěžovatelka dále specifikovala úvahy, kterými se řídila při ukládání pokuty. Konstatovala, že program Prima televize je programem plnoformátovým, je tedy snahou provozovatele vysílání „přilákat“ k obrazovkám maximální počet diváků, jedná se o provozovatele s velmi vysokým podílem sledovanosti na mediálním trhu. Stěžovatelka dále považuje porušování povinnosti stanovené v § 32 odst. 1 písm. g) zákona o vysílání, vždy za velmi závažné, při stanovení výše pokuty zohlednila též míru zavinění - je jisté, že obsah pořadu žalobkyně nemohla sama ovlivnit, bylo však na jejím rozhodnutí tento pořad do vysílání zařadit tak, aby nedošlo k porušení povinností stanovených zákonem. Za přítěžující okolnost považuje stěžovatelka čas vysílání pořadu, kdy stěžovatelka předpokládá zvýšený počet dětských diváků. Stěžovatelka přihlédla také k tomu, že žalobkyně ukončila vysílání pořadu, i když je nepřezkoumatelné, jaké důvody k tomu žalobkyni vedly. Stěžovatelka o výši pokuty také rozhodla s ohledem na skutečnost, že povinnost stanovenou v § 32 odst. 1 písm. g) citovaného zákona porušila žalobkyně dříve, za což byla i sankcionována, přesto nezjedнала nápravu a povinnost porušila opětovně. Finanční prospěch v konkrétní výši nebylo možno stěžovatelkou dostupnými důkazními prostředky prokázat, tato skutečnost neměla na stanovení výše pokuty vliv.

Stěžovatelka uzavřela, že na základě shromážděných podkladů dospěla k závěru, že provozovatel vysílání uvedeným jednáním porušil povinnost stanovenou v § 32 odst. 1 písm. g) zákona o vysílání, čímž se dopustil správního deliktu dle § 60 odst. 3 písm. d) zákona o vysílání, za což mu byla uložena pokuta ve výši 2 % horní zákonné sazby, tedy ve výši 200 000 Kč. Vzhledem k tomu, že správní řízení vyvolal provozovatel vysílání (žalobkyně) porušením své právní povinnosti, uložila mu stěžovatelka povinnost uhradit paušální částku nákladů správního řízení ve výši 1000 Kč.

Žalobkyně proti rozhodnutí stěžovatelky podala dne 10. 4. 2009 žalobu k Městskému soudu v Praze (dále též „městský soud“), v níž vytýkala hmotněprávní a

procesní vady. Hmotněprávní vady rozhodnutí spatřovala žalobkyně v tom, že stěžovatelka (žalovaná) řádně nevyhodnotila způsoblost posuzovaného pořadu ohrožit fyzický, psychický anebo mravní vývoj dětí a mladistvých (námitka označena jako A.), stěžovatelka skutek nedostatečně popsala a dostatečně nevyhodnotila jednotlivé složky správního deliktu (B.), procesní vady pak v tom, že stěžovatelka postupovala v rozporu se zásadou materiální pravdy a rozhodovala bez znalosti věci (C.), při ukládání pokuty postupovala v rozporu s požadavky § 61 odst. 2 a 3 zákona o vysílání, tj. v rozporu s kritérii pro uložení a pro určení výše pokuty (D.), stěžovatelka postupovala i v rozporu s ust. § 59 odst. 1 a 3 zákona o vysílání (tj. absence upozornění na porušení zákonné povinnosti (E.)), a v rozporu se zásadami správního trestání (F.).

Žalobkyně se dále dovolávala s ohledem na znění § 78 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), tzv. moderačního práva soudu. Navrhla, aby soud od trestu upustil, eventuálně, aby pokutu snížil.

Žalobkyně závěrem navrhla, aby jí soud přiznal náhradu nákladů řízení, které jí vznikly v souvislosti s obranou jejích práv.

Stěžovatelka (žalovaná) se k podané žalobě vyjádřila dne 24. 6. 2009. Vyjádření stěžovatelky se v podstatě shoduje s odůvodněním správního rozhodnutí; stěžovatelka žalobní námitky považovala za nedůvodné a navrhla žalobu zamítnout.

O žalobě rozhodl Městský soud v Praze rozsudkem č. j. 7 Ca 103/2009 - 4 ze dne 2. 9. 2009, kterým rozhodnutí stěžovatelky ze dne 4. 2. 2009, č. j. vos/1173/09, sp. zn. 2008/746/vos/FTV, zrušil a věc vrátil stěžovateli k dalšímu řízení. Současně soud rozhodl o povinnosti stěžovatelky zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 10 568 Kč, a to do 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám zástupkyně žalobkyně Mgr. Ludmily Kutějové, advokátky.

Městský soud v Praze v odůvodnění uvedl, že podle § 68 odst. 2 a odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, se ve výrokové části rozhodnutí uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků podle § 27 odst. 1. Účastníci, kteří jsou fyzickými osobami, se označují údaji umožňujícími jejich identifikaci; účastníci, kteří jsou právnickými osobami, se označují názvem a sídlem. Ve výrokové části se uvede lhůta ke splnění ukládané povinnosti, popřípadě též jiné údaje potřebné k jejímu řádnému splnění a výrok o vyloučení odkladného účinku odvolání. Výroková část rozhodnutí může obsahovat jeden nebo více výroků; výrok může obsahovat vedlejší ustanovení. V odůvodnění se pak uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.

Soud shledal jako zásadní žalobní námitku tvrdící neurčitost žalobou napadeného rozhodnutí, resp. nedostatečně popsany skutek ve výroku rozhodnutí. Soud přitom poukázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 34/2006 - 73 ze dne 15. 1. 2008, v němž byl vysloven závěr: „*Výrok rozhodnutí o jiném správním deliktu musí obsahovat popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i*

uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. Neuvede-li správní orgán takové náležitosti do výroku svého rozhodnutí, podstatně poruší ustanovení o řízení [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s]. Zjistí-li soud k námitce účastníka řízení existenci této vady, správní rozhodnutí z tohoto důvodu zruší.”

Soud shledal při aplikaci výše uvedeného právního názoru, že ve výroku rozhodnutí stěžovatelka uvedla zákonné ustanovení, na jehož základě pokutu uložila, vymezila časově a místně skutek samotný; vlastní jednání, které skutkovou podstatu správního deliktu naplňuje, popsala stěžovatelka jako odvysílání naturalisticky působících detailních záběrů krvavých zbytků lidského těla. Soud shledal, že ačkoliv by v dané věci bylo nepochybně vhodnější definovat skutek doslovným popisem scény s uvedením konkrétního časového určení scény na záznamu (zde např. 3:31 - 5:53), lze skutek ztotožnit s konkrétním jednáním žalobkyně. Konfrontací s odůvodněním správního rozhodnutí soud dospěl k závěru, že sankce byla uložena částečně i za jinou scénu, než která byla popsána ve výroku. Jednání naplňující skutkovou podstatu správního deliktu, za které byla žalobkyni uložena pokuta, stěžovatelka blíže určila jako odvysílání záběrů na zkrvavené ostatky lidského těla; tomu odpovídá část odůvodnění týkající se scény na záznamu 3:31 - 5:53, kdy právě v této sekvenci byly zobrazeny ostatky lidského těla. S výrokem rozhodnutí však nemá již nic společného sekvence záznamu 46:07 - 46:38, kterou stěžovatelka popsala jako vrcholnou, v níž se schyluje k vraždě představitelky hlavní role (Kůstky), která má ruce spoutané nad hlavou a v ústech roubík. V obličeji má výraz hrůzy, v očích slzy; vraždě je však zabráněno zásahem dalšího policisty. O ostatcích lidského těla není v popisu scény ani zmínka, v této scéně nepochybně ostatky lidského těla zobrazeny nebyly. Stěžovatelka této scéně vytkla maximální zprostředkování zoufalosti a strachu ženy z blížící se bolesti a smrti; působení této scény na diváka tedy může být velmi negativní. Stěžovatelka pak v rozhodnutí uvedla, že obě dvě scény mohly psychický a mravní vývoj dětských diváků ovlivnit, přitom toto hledisko bylo zásadním kritériem při úvaze o výši pokuty.

Soud tedy zjistil, že stěžovatelka uložila sankci za scénu v sekvenci pořadu 3:31 - 5:53, avšak pod tento výrok podřadila i jednání - odvysílání scény v sekvenci 46:07 - 46:38, které popisu skutku ve výroku neodpovídá. I za toto jednání výrokem rozhodnutí nepostižené, však uložila pokutu. Dle soudu s ohledem na skutečnost, že odůvodnění rozhodnutí je koncipováno jako společné pro obě výše popsané scény, je rozhodnutí jako celek nesrozumitelné. Tento závěr o nesrozumitelnosti žalovaného rozhodnutí je podpořen i obsahem správního spisu; soud uvedl, že správní řízení bylo zahájeno za odvysílání té části pořadu, v níž byly zobrazeny ostatky lidského těla, k čemuž se také vyjadřovala žalobkyně svým podáním ze dne 18. 6. 2008. Řízení ohledně druhé scény stěžovatelka nezahájila, uvědomila pouze žalobkyni o doplnění podkladů pro rozhodnutí ve věci. Soud přitom uvedl, že pokud byla do správního spisu založena analýza pořadu, podle které bylo závadné i další v oznámení o zahájení řízení neuvedené jednání, měl být zvolen takový procesní postup, ze kterého by žalobkyni bylo zřejmé, že je jí i toto jednání kladeno za vinu. Tak se tomu však v daném případě nestalo a správní řízení ohledně druhé vytykané scény de facto vedeno nebylo.

Proti uvedenému rozsudku Městského soudu v Praze podala stěžovatelka dne 23. 10. 2009 kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., a domáhala se zrušení napadeného rozsudku z důvodu nezákonnosti spočívající

v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a z důvodu nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti a nedostatku důvodů rozhodnutí.

Stěžovatelka zastává názor, že došlo k porušení povinnosti provozovatele televizního vysílání stanovené v § 32 odst. 1 písm. g) zákona o vysílání, odvysíláním posuzovaného pořadu jako celku, a nikoliv odvysíláním pouze jednotlivých sekvencí. Teprve kdyby bylo shledáno porušení i jiné povinnosti provozovatele vysílání, bylo by správní řízení zahájeno i pro jiný možný správní delikt. Předmětné rozhodnutí stěžovatelky tak bylo soudem zrušeno na základě nesprávného posouzení právní otázky a rozhodnutí soudu je dle názoru stěžovatelky nesrozumitelné pro nedostatek důvodů rozhodnutí. Stěžovatelka zastává názor, že skutek v oznámení o zahájení správního řízení vymezila, v oznámení bylo stručně uvedeno, co bylo shledáno závadným s tím, že žalovaná má za to, že odvysíláním pořadu, ve kterém jsou obsaženy naturalisticky působící záběry krvavých zbytků lidského těla, mohl účastník řízení (žalobce) porušit povinnost stanovenou v § 32 odst. 1 písm. g) zákona o vysílání. Stěžovatelka tak ze svého postupu vyvozuje, že je nepochybné, pro jaké porušení povinnosti provozovatele vysílání a pro jaký skutek bylo řízení zahájeno a o tomto porušení také bylo následně rozhodnuto. Stěžovatelka má dále za to, že správní řízení nebylo stiženo procesními vadami, řízení bylo zahájeno pro možné porušení § 32 odst. 1 písm. g) zákona o vysílání, o kterém také bylo rozhodnuto. Při zahájení řízení má totiž správní orgán vědomosti o skutkových okolnostech pouze v rozsahu, který umožňuje jejich předběžné právní zhodnocení. Prokázání porušení zákona je pak předmětem dále vedeného správního řízení, v němž měl účastník všechna práva účastníka řízení, která mu správní řád přiznává. Žalobkyně byla seznámena s celým správním spisem včetně analýzy a znala tedy všechny výtky, k nimž měla možnost se vyjádřit. Odůvodnění rozhodnutí pak obsahuje skutečnosti, které porušení zákonného ustanovení dokládají, které byly v průběhu řízení zjištěny a nemohly tudíž být obsaženy v odůvodnění zahájení správního řízení, které bylo zahájeno pouze pro odůvodněné přesvědčení. Stěžovatelka považuje napadené rozhodnutí Městského soudu v Praze za nezákonné, neboť odvysílání pořadu, ve kterém jsou shledány závadné pasáže, považuje stěžovatelka za jeden skutek, a dále je přesvědčena, že rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů rozhodnutí.

Ke kasační stížnosti žalobkyně podala vyjádření dne 6. 1. 2010, s tím, že se ztotožnila se závěry Městského soudu v Praze. Žalobkyně je přesvědčena, že ve správním řízení o správním deliktu musí být rozhodováno o takovém skutku, o kterém je správní řízení zahájeno a vedeno, již během správního řízení musí být postaveno najisto, která jednání považuje stěžovatelka za závadná, neboť účastníkovi řízení musí být umožněno, aby se v rámci správního řízení vyjádřil ke všem tvrzeným pochybením; konkretizace závadných jednání v rámci správního řízení a následně ve výroku rozhodnutí má význam pro to, aby mohlo dojít k případnému následnému ztotožnění dalšího závadného jednání z pohledu ust. § 59 odst. 1 a 3 zákona o vysílání - nezbytnost předchozího upozornění na porušení zákonné povinnosti jako předpoklad pro uložení pokuty. Žalobkyně dále pro případ, že by Nejvyšší správní soud vyhověl kasační stížnosti a zrušil napadené rozhodnutí městského soudu, uvedla, že pro případ dalšího řízení před soudem trvá na všech námitkách, jež uplatnila v žalobě (proti rozhodnutí správního orgánu ze dne 10. 4. 2009, pozn. Nejvyššího správní soudu) uvedených v bodech A. - F. Žalobkyně navrhl kasační stížnost stěžovatelky zamítnout.

Stěžovatelka je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byla účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí Městského soudu v Praze vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a tuto kasační stížnost podala včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.). Kasační stížnost je rovněž přípustná (§ 104 s. ř. s.). V kasační stížnosti uplatňuje stěžovatelka kasační důvody podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Nejvyšší správní soud za této situace napadený rozsudek Městského soudu v Praze v mezích řádně uplatněných kasačních důvodů a v rozsahu kasační stížnosti podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. přezkoumal, přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná. Vedly ho k tomu následující důvody:

K otázce nepřezkoumatelnosti z hlediska nesrozumitelnosti či nedostatku důvodů rozhodnutí se vyjádřil Nejvyšší správní soud, např. ve svém rozsudku sp. zn. 2 Ads 58/2003 ze dne 4. 12. 2003, dostupný na www.nssoud.cz, takto:

„Za nesrozumitelné lze obecně považovat takové soudní rozhodnutí, jehož výrok je vnitřně rozporný, kdy nelze zjistit, zda soud žalobu zamítl nebo o ní odmítl rozhodnout, případy, kdy nelze seznat co je výrok a co odůvodnění, dále rozhodnutí, z něhož není patrné, které osoby jsou jeho adresátem, rozhodnutí s nevhodnou formulací výroku, která má za následek, že rozhodnutí nikoho nezavazuje apod. Nedostatkem důvodů pak nelze rozumět dílčí nedostatky odůvodnění soudního rozhodnutí, ale pouze nedostatek důvodů skutkových. Skutkovými důvody, pro jejichž nedostatek je možno rozhodnutí soudu zrušit pro nepřezkoumatelnost, budou takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny.“

Nejvyšší správní soud při zkoumání této kasační námitky zjistil, že Městský soud v Praze při rozhodování o žalobě vycházel z připojeného správního spisu, z něhož vyplynulo, že řízení se žalobkyni zahájila stěžovatelka oznámením ze dne 17. 6. 2008, č. j. vos/3990/08, které bylo žalobkyni doručeno dne 19. 6. 2008. V tomto oznámení stěžovatelka mimo jiné uvádí: *„Ve shora uvedeném pořadu Sběratelé kostí byla ukázka z obhlédávání místa, kde došlo k vraždě. K železné konstrukci jsou přivázány zbytky kostí a tkáň, které zůstaly po hodování psů. Součástí je i detailní záběr zakrvavené hlavy bez očí, které pachatel předtím vydlobl. Tyto až naturalisticky působící záběry krvavých zbytků těla mohou nepochybně traumatizovat dětské diváky. Rada má za to, že odvysíláním pořadu, ve kterém byly až naturalisticky působící záběry krvavých zbytků lidského těla, mohl účastník řízení porušit povinnost provozovatele vysílání stanovenou v § 32 odst. 1 písm. g) zákona o vysílání, neboť takové záběry odvysílány v odpoledních hodinách, tedy v době, kdy se na televizi dívají především dětské diváci, by mohly ohrozit zejména psychický a mravní vývoj dětí a mladistvých a ve svém konečném důsledku i jejich vývoj fyzický. Jedná se o záběry, které jsou nepochybně způsobilé traumatizovat dětské diváky.“*

Z následného vyjádření žalobkyně doručeného stěžovatelce dne 22. 7. 2008 pak vyplývá, že na základě takto formulovaného oznámení o zahájení správního řízení žalobkyně uplatnila své právo účastníka řízení a písemně se k zahájení správního řízení vyjádřila ve stanovené lhůtě. Jak však z obsahu podání vyplývá, učinila tak žalobkyně pro *„Posuzovaný pořad 1“*, což je zkratka, kterou ve svém vyjádření zavedla žalobkyně pro pořad obsahující scénu, jejíž popis se shoduje se scénou, pro níž bylo zahájeno celé správní řízení.

Stěžovatelka dále uvědomila žalobkyni přípisem ze dne 29. 7. 2008 doručeným dnem 1. 8. 2008, že ve věci správního řízení sp. zn. 2008/746/vos/FTV provedla doplnění podkladů pro rozhodnutí ve věci a ukončila dokazování; stěžovatelka zároveň požádala žalobkyni o písemné vyjádření, k tomu jí stanovila lhůtu 15 dnů od doručení výzvy. Ze správního spisu dále vyplývá, že žalobkyně dne 14. 8. 2008 nahlížela do spisu, z něž si pořídila fotokopii analýzy pořadu. Ve vyjádření ze dne 19. 8. 2008 doručeném stěžovateli dne 25. 8. 2008 pak žalobkyně proti této analýze brojí, zejména z důvodu, že analýza pořadu není podepsána ani datována, žalobkyni nebylo zřejmé, kdo a kdy analýzu zpracoval, zda se jednalo o odborníka, podjatou osobu atd.

Z obsahu analýzy vyplývá charakteristika pořadu provozovatele, obsah analyzované epizody, popis a rozbor scén sporných z hlediska zákona o vysílání a závěr. V části zabývající se spornými scénami jsou uvedeny dvě scény; první v časovém rozmezí na záznamu 3:31 - 5:31 odpovídající svým obsahem skutku popisovanému v oznámení o zahájení správního řízení, druhá v časovém rozmezí na záznamu 46:07 - 46:38, kterou autor analýzy označuje za vrcholnou scénu, v níž se schyluje k vraždě Kůstky a dle následujícího rozboru je tato scéna zinscenována způsobem, který filmovými prostředky maximálně zprostředkovává zoufalost a strach ženy z blížící se bolesti a smrti. Analýza ve své závěrečné části uzavírá, že *„Pořad Sběratelé kostí, resp. epizoda Dvě těla v laborce, odvysílaný dne 22. února 2008 v 15:45 hodin na programu Prima televize obsahuje scény, které jsou způsobilé ohrozit zejména psychický vývoj dětí a mladistvých. Proto je na místě zahájit s provozovatelem správní řízení pro možné porušení ustanovení § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., který provozovatelům zakazuje zařazovat v době od 6.00 hodin do 22.00 pořady a upoutávky, který by mohly ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých.“*

Nejvyšší správní soud zjistil, že z předmětné analýzy především nevyplývá, kdy byla do spisu vložena, zda tak bylo učiněno ještě před zahájením správního řízení, kdy mohla být analýza využita např. jako součást vyhodnocení, zda okolnosti nasvědčují zahájení správního řízení (o čemž by svědčila závěrečná část dokumentu) či byla analýza do spisu doplněna až v průběhu dokazování (jak vyplývá z odůvodnění správního rozhodnutí).

V samotném správním rozhodnutí stěžovatelka závěry zmíněné analýzy využívá a považuje obě výše zmíněné scény za problematické. Sekvenci v časovém rozmezí na záznamu 46:07 - 46:38 považuje ve shodě s analýzou za vrcholnou scénu pořadu. Jak vyplývá z gramatického výkladu odůvodnění např. v části, ve které se stěžovatelka zabývá možným vlivem pořadu na dětského diváka, vychází stěžovatelka z posouzení obou scén. Tomuto závěru svědčí i zhodnocení scén v další části odůvodnění: *„Záběry, které dle uvážení Rady mohou ohrozit fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých, jsou uvedeny výše a současně jsou popsány v analýze předmětného pořadu ... Jedná se o naturalistické scény ... Výše popsané scény jsou způsobilé děti psychicky traumatizovat nebo přispívat ke snížení prahu jejich citlivosti při vnímání násilné smrti a smrti jako takové.“*

Z výše uvedeného tak vyplývá, že stěžovatelka se při rozhodování opírala u obou scén o rozbor a posouzení jejich vlivu na fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých. Z odůvodnění rozhodnutí však nevyplývá, z jakého důvodu stěžovatelka v

konečném výroku rozhodnutí spatřuje porušení povinnosti dle § 32 odst. 1 písm. g) zákona o vysílání pouze v jedné scéně, která svým popisem odpovídá sekvenci na záznamu v časovém rozpětí 3:31 - 5:31. Nejvyšší správní soud konstatuje, že z rozhodnutí ani nevyplývá, z jakého důvodu nebyla do výroku rozhodnutí zahrnuta druhá scéna, která svým popisem odpovídá sekvenci na záznamu v časovém rozpětí 46:07 - 46:38. Rovněž, byť se stěžovatelka v závěru odůvodnění věnuje poměrně podrobnými úvahami, které ji vedly k uložení a ke stanovení výše pokuty, není z odůvodnění rozhodnutí zřejmé, zda se popsány úvahami stěžovatelka řídila při posouzení obou scén či takto uvažovala pouze u jedné z nich. Stěžovatelka se ve svém odůvodnění omezila pouze na obecné zkonstatování, že „... Rada považuje porušování povinností stanovené v § 32 odst. 1 písm. g) zákona č. 231/2001 Sb., vždy za velmi závažné. Rada vytýká konkrétní záběry, které působí především traumatizujícím způsobem, stejně tak i celá atmosféra pořadu.“

Ve správním spise stěžovatelka tak nepochybně s oběma scénami uvažuje při posuzování porušení citované povinnosti provozovatele. Pakliže po hodnocení obou scén stěžovatelka dospěla k závěru o jejich závadnosti a jejich nepříznivému vlivu na fyzický, psychický nebo mravní vývoj dětí a mladistvých a tyto úvahy vtělila i do samotného odůvodnění správního rozhodnutí a jestliže výrok správního rozhodnutí spatřuje porušení povinnosti dle § 32 odst. 1 písm. g) zákona o vysílání pouze v jedné scéně, shledává Nejvyšší správní soud stejně jako Městský soud v Praze rozpor mezi výrokovou částí správního rozhodnutí a jeho odůvodněním.

Nejvyšší správní soud tak s ohledem na výše uvedené uzavírá, že skutková zjištění, z nichž Městský soud v Praze vycházel při rozhodování, jsou správná, dostatečná a úplná a mají oporu ve spise a námitka stěžovatelky spočívající v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. je tedy zcela nedůvodná.

Pro úplnost uvádí Nejvyšší správní soud tolik, že se ztotožňuje s názorem Městského soudu v Praze, že vymezení skutku ve výrokové části rozhodnutí stěžovatelky, ve vztahu k první scéně, lze vzít v tomto případě za dostatečné a skutek lze ztotožnit s konkrétním jednáním žalobkyně, byť se stěžovatelka při definici skutku omezuje na stručný popis scény např. bez určení konkrétního časového vymezení scény od - do. Posuzovaný pořad, jehož identifikace je nesporná (definice provedena programem provozovatele Prima televize, datem 22. 2. 2008, časově od 15:45 hodin a názvem pořadu Sběratelé kostí I /15/), více podobných scén ostatně ani neobsahuje, dotyčná scéna tedy není zaměnitelná s jinou. Nad rámec odůvodnění lze však doplnit, že Nejvyšší správní soud by nicméně považoval za nanejvýš žádoucí, aby závadné scény byly ukotveny i časovou specifikací; v projednaných případech správních deliktů se Nejvyšší správní soud opakovaně setkává s nedostatky časové identifikace skutku, které mají při dokazování záznamy pořadů za následek ztíženou identifikaci scény v rámci odvysílaného pořadu.

Stěžovatelka dále svou kasační stížností napadá rozsudek soudu z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. tím, že vytýká soudu nesprávné posouzení právní otázky počtu skutků, když stěžovatelka odvysílání pořadu, ve kterém jsou shledány závadné pasáže, považuje za skutek jeden.

Městský soud v Praze však tuto právní otázku neposuzoval a ani v rozsudku nevyslovil žádný závazný právní názor na počet skutků *de iure*; rozhodnutí stěžovatelky soud zrušil pro nepřezkoumatelnost, neboť skutková věta ve výroku byla v rozporu s odůvodněním. Závěry Městského soudu v Praze platí jak pro případ, že stěžovatelka považuje obě scény za jeden skutek *de iure*, tak pro případ, že by je považovala za skutky dva - ostatně tyto své závěry musí v rozhodnutí náležitě odůvodnit.

V této souvislosti pak již není určující, zda se jednalo o jeden skutek v právním slova smyslu či skutků několik (popřípadě zda šlo o dílčí útoky jednoho skutku). Právní hodnocení a důsledky těchto rozdílů však nejsou předmětem výtky, která byla stěžovatelce Městským soudem v Praze adresována, a kterou Nejvyšší správní soud akceptuje; popis skutku, ať již ve formě pokračujícího jednání, anebo několika skutků, byl ve výroku rozhodnutí obsažen v rozdílné podobě než jakou obsahovalo odůvodnění rozhodnutí. Takováto vada způsobuje nepřezkoumatelnost rozhodnutí v každém případě; je věcí stěžovatelky, aby v rozhodnutích ukládajících podobné majetkové sankce řádně popsala skutkový děj a podřadila jej pod příslušné zákonné ustanovení, na jehož základě provozovatel vysílání spáchal správní delikt.

Nejvyšší správní soud uzavírá, že kasační stížnost je nedůvodná a jakou takovou ji zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle ust. § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s ust. § 120 s. ř. s.; neúspěšné stěžovatelce náhrada nákladů řízení nepřísluší, žalobkyni, která byla v řízení úspěšná, byla přiznána náhrada nákladů podle ustanovení § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. d) a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, za jeden úkon právní služby - vyjádření ke kasační stížnosti - ve výši 2100 Kč a paušální náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč. Protože advokátka je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se tento nárok o částku odpovídající této dani, kterou je tato osoba povinna z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona o DPH. Částka této daně činí 480 Kč. Právnímu zástupci se tedy přiznává náhrada nákladů řízení ve výši 2880 Kč. Tato částka bude uhrazena stěžovatelkou žalobkyni do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejdou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 14. července 2010

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně

senátu